Tweede Kamer der Staten-Generaal 2

Vergaderjaar 2015–2016

29 521 Nederlandse deelname aan vredesmissies

Nr. 311 BRIEF VAN DE MINISTERS VAN BUITENLANDSE ZAKEN, VAN DEFENSIE, VOOR BUITENLANDSE HANDEL EN ONTWIKKELINGSSAMENWERKING EN VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 12 februari 2016

Essentie

De huidige Nederlandse bijdrage aan UNMISS loopt eind februari 2016 af. Met deze brief wordt de Kamer, in overeenstemming met artikel 100 van de Grondwet, geïnformeerd over het besluit van het kabinet om een nieuwe Nederlandse bijdrage aan de VN-missie in Zuid-Sudan (UNMISS) te leveren tot 28 februari 2017, onder voorbehoud van verlenging van het VN-mandaat dat loopt tot eind juli 2016. Deze bijdrage behelst op dit moment concreet 7 personen.

Gronden voor deelname

De gronden voor deelname zijn niet wezenlijk veranderd sinds de vorige verlenging (d.d. 30 januari 2015, zie Kamerstuk 29 521, nr. 281). Omdat de conflicten in het land blijven oplaaien en het geweld in bepaalde gebieden voortduurt, blijft het werk van UNMISS cruciaal: de ontheemden in de *Protection of Civilians* (PoC)-sites van de VN kunnen grotendeels nog niet terugkeren naar huis en zijn afhankelijk van UNMISS voor hun bescherming. Hetzelfde geldt voor de bevolking buiten de sites, die voor een groot deel afhankelijk is van humanitaire hulp. UNMISS faciliteert het leveren van deze hulp. Daarbij blijft de instabiliteit in Zuid-Sudan een ondermijnende factor voor stabiliteit in de regio.

Politieke ontwikkelingen

De Kamer is per brief (Kamerstuk 22 831, nr. 107, d.d. 18 september 2015) geïnformeerd over de inhoud en betekenis van het in augustus 2015 ondertekende vredesakkoord. Na de ondertekening van het akkoord is de implementatie ervan moeizaam en met behoorlijke vertraging op gang gekomen. Wel zijn de hiervoor benodigde structuren opgericht: De *Joint Monitoring and Evaluation Commission* ziet toe op de gehele uitvoering

kst-29521-311
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2016

van het vredesakkoord, waarbij de *Ceasefire and Transitional Security Arrangement Monitoring Mechanism* (CTSAMM) specifiek toeziet op de naleving van de veiligheidsarrangementen uit het akkoord. In beide mechanismen is de internationale gemeenschap vertegenwoordigd en ook Nederland neemt op rotatiebasis deel. Op deze manier wordt de druk op de Zuid-Soedanese partijen continue behouden. Tevens steunt Nederland de *Intergovernmental Authority on Development* (IGAD) en de Afrikaanse Unie (AU), die een belangrijke bemiddelende rol spelen.

Internationale druk is en blijft nodig. Er is immers nog onvoldoende vooruitgang geboekt in de uitvoering van het akkoord. Zo is er bijvoorbeeld wel een akkoord over een *Joint Operations Centre* (JOC) dat verantwoordelijk moet zijn voor de veiligheid in Juba, maar het JOC functioneert nog onvoldoende. Cruciale volgende stappen zijn de verwerking van het akkoord in de interim-grondwet en de vorming van een representatieve overgangsregering.

Ontwikkelingssamenwerking/Humanitaire situatie en hulp

De Nederlandse inzet in Zuid-Sudan is gebaseerd op een geïntegreerde benadering, met als overkoepelend doel de bevordering van stabiliteit en ontwikkeling in Zuid-Sudan. Dit gebeurt via ondersteuning van het politieke proces, via deelname aan UNMISS en via gerichte inzet van OS-middelen, uitgewerkt in de speerpunten veiligheid en rechtsorde, water en voedselzekerheid.

De Kamer is in 2015 regelmatig geïnformeerd over de Nederlandse inzet in Zuid-Sudan, waaronder die op het gebied van ontwikkelingssamenwerking[1]. Vanwege de vertraging in de uitvoering van het vredesakkoord, waaronder het falen van de partijen om een overgangsregering op te richten, ziet het kabinet vooralsnog geen reden om als onderdeel van de Nederlandse inzet voor de ontwikkeling van Zuid-Sudan, de samenwerking met de huidige centrale overheid te hervatten. Het kabinet zal zijn standpunt opnieuw tegen het licht houden indien de ontwikkelingen daar aanleiding toe geven. Nederland is hiertoe voortdurend in dialoog met andere bij Zuid-Sudan betrokken donoren.

De humanitaire situatie in Zuid-Sudan blijft, ondanks de ondertekening van het vredesakkoord, alarmerend. Het land telt 6 miljoen hulpbehoevenden, 1,6 miljoen ontheemden en 185.000 mensen op de door UNMISS beschermde PoC-sites. Humanitaire toegang is veelal problematisch en beschikbare middelen zijn ontoereikend. De VN heeft geraamd dat in 2.016 USD 1,3 miljard nodig is voor humanitaire hulpverlening in Zuid-Sudan. Nederland levert ook in 2016 een bijdrage aan het lenigen van de noden (zie ook de indicatieve planning voor de noodhulpuitgaven in 2016, Kamerstuk 32 605, nr. 176, d.d. 25 januari 2016). In dit kader is een bedrag van EUR 17 miljoen geoormerkt voor de bestrijding van de chronische humanitaire crisis in Zuid-Sudan, waarvan EUR 11 miljoen door NGO's van de *Dutch Relief Alliance* zal worden besteed.

Veiligheidssituatie

De situatie blijft in grote delen van Zuid-Sudan gespannen. In de eerste helft van 2015 werd er hevig gevochten in de Noordoostelijke deelstaten

---

[1] Zie: (i) Kamerbrieven met Kamerstuk 22 831, nr. 105 d.d. 8 mei 2015, Kamerstuk 22 831, nr. 106 d.d. 17 juli 2015, Kamerstuk 22 831, nr. 107 d.d. 18 september 2015; en (ii) de resultaatfiches met betrekking tot Zuid-Sudan, die een onderdeel vormden van de jaarlijkse voortgangsrapportage over prioriteiten op het gebied van ontwikkelingssamenwerking, Kamerstuk 33 625, nr. 183 d.d. 6 november 2015.

Upper-Nile, Unity en Jonglei, waarbij de stad Malakal wisselend in handen was van beide partijen. Zorgelijk is dat de situatie in de tot voor kort relatief stabiele deelstaten in de Equatoria's onrustiger wordt, waarbij er met name in Western Equatoria sprake is van gewelddadige conflicten tussen de SPLA en, deels aan de SPLM/IO gelieerde, lokale gemeenschappen. Ook in de voorheen rustige Pibor regio, groeit de onvrede met de regering.

Ondanks het tekenen van het vredesakkoord, hebben de partijen de afgesproken wapenstilstand verscheidene keren geschonden. De strijd richt zich nu met name op het verkrijgen van politieke macht en zeggenschap over de natuurlijke hulpbronnen voor de verschillende stammen in het land. De, in de afgelopen maanden als gevolg van de gevechten, verregaande polarisering onder de bevolking en de wreedheden over en weer zullen de in de lokale cultuur ingebedde gewoontes van revancheren blijven aanwakkeren, totdat er constructieve vooruitgang wordt geboekt. De kans op een verder gewapend treffen in Zuid-Sudan tussen de regering en de rebellen wordt dan ook beoordeeld als significant.

Mandaat en ontwikkelingen UNMISS

Het VN-mandaat van UNMISS is op 15 december 2015 door de VNVR in resolutie 2252 aangepast en verlengd tot 31 juli 2016. Het herziene mandaat kent enkele wijzigingen ten opzichte van het vorige mandaat. Ten eerste krijgt UNMISS een grotere (politieke) rol bij de uitvoering van het vredesakkoord. Ten tweede is het troepenplafond verhoogd van 12.500 naar 13.000 militairen en van 1.323 naar 2.001 politiefunctionarissen (waaronder IPO's, *Formed Police Units* (FPU's) en 78 *Correction Officers*). De inzet van politie in en om de PoC-sites blijft onverminderd groot. Het nieuwe aangepaste mandaat verlangt een nog grotere inzet van de internationale gemeenschap.

Nederlandse bijdrage aan UNMISS

De huidige bijdrage behelst 9 functionarissen, te weten: 6 stafofficieren (SO's), 2 *military liason officers (MLO's)*, 1 *individual police officer (IPO)* in Juba en 1 persoon die buiten UNMISS de verzorging van het contingent organiseert, de zogeheten *National Support Element (NSE)*. De nieuwe Nederlandse bijdrage aan UNMISS komt op dit moment neer op 7 personen (6 stafofficieren, 1 IPO in Juba). Op termijn wordt deze bijdrage mogelijkerwijs weer aangevuld met maximaal 15 IPO's (zie onder kopje IPO's). Indien op termijn weer Nederlandse IPO» s kunnen worden uitgezonden, zal Nederland in overleg met de VN bezien hoeveel IPO's Nederland kan leveren.

Military Liaison Officers (MLO's)

Het kabinet ziet af van verlenging van de twee MLO's die nu nog in de missie aanwezig zijn en die samen met andere MLO's de taak hebben namens UNMISS de contacten met militaire partijen in het veld te onderhouden. Hun functie vereist dat zij regelmatig op meerdaagse langeafstand patrouilles gaan. De huidige MLO's zijn niet in staat hun taken naar behoren uit te voeren omdat zij zich, vanwege het ontbreken van toereikende medische faciliteiten, niet verder dan een uur reizen van de basis mogen begeven.

Individual Police Officers (IPO's)

Het kabinet zag zich genoodzaakt in augustus 2015 enkele IPO's, bestemd voor inzet in Bentiu, terug te trekken toen helder werd dat de VN de

medische randvoorwaarden ter plaatse niet kon garanderen. Toen in december 2015 bleek dat de VN nog steeds niet kon voldoen aan haar eigen medische randvoorwaarden werd, na intensief contact met de VN, besloten de IPO-bijdrage per december 2015 op te schorten. De IPO die op dit moment nog in de missie aanwezig is dient een jaarcontract uit in Juba. Hier voldoet de medische evacuatie aan de Nederlandse eisen.

Het kabinet hecht grote waarde aan de veiligheid en het welzijn van de Nederlanders in de missie en staat enkel inzet van IPO's toe op locaties waar de VN aan haar eigen medische randvoorwaarden kan voldoen. Zodra de voorwaarden dat toelaten zal de Nederlandse IPO-bijdrage weer hervat worden en zal de Kamer daarover geïnformeerd worden. Immers, de rol van IPO's binnen UNMISS is belangrijk, onder andere voor de bescherming van de burgerbevolking.

Risico's

Medische en sanitaire risico's

In Zuid-Sudan geldt een verhoogd medisch risico vanwege de zware klimatologische omstandigheden, diverse tropische ziekten en de beperkte hygiënische voorzieningen. UNMISS beschikt over eigen medische faciliteiten en transportcapaciteit om zieken en gewonden te kunnen vervoeren. Op bijna alle locaties zijn aanvaardbare eerstelijns medische faciliteiten aanwezig.
Om te voldoen aan de VN normen en de eigen Nederlandse reactietijden voor medische behandeling na verwonding, is gezien de staat van de wegen en de grote afstanden binnen Zuid-Sudan tijdig gewonden transport enkel door de lucht mogelijk. Echter door onder andere het ontbreken van «dedicated medevac helicopters», de onmogelijkheid 's nachts te vliegen en de lange tijd die benodigd is voor het verkrijgen van een, door beide strijdende partijen, geaccordeerde «flight safety assurance» (FSA), is gebleken dat de normtijden op bijna alle (buiten)locaties van de VN fors worden overschreden. Nederlands personeel wordt op de medische risico's van de uitzending voorbereid en voorzien van aanvullende persoonlijke medische uitrusting.

Dreiging

Als gevolg van de gewelddadigheden, zoals beschreven in de veiligheidssituatie, en het mandaat van UNMISS dat voorschrijft de burgerbevolking met alle noodzakelijke middelen tegen geweld te beschermen, is het mogelijk dat UNMISS-personeel bij de uitvoering van taken tussen twee vuren terecht zal komen of onbedoeld het slachtoffer wordt van geweld. Vanwege de aard van het conflict geldt dit voor bevolkingscentra door heel Zuid-Sudan, waaronder Juba en de PoC-sites.

Ondanks de relatieve rust in Juba blijft de kans op gewelddadigheden als gevolg van oplopende spanningen en sociale onrust bestaan. Daarnaast bestaat het risico dat leden van UNMISS het slachtoffer worden van criminele activiteiten in met name de PoC-sites en Juba. Dit risico wordt beoordeeld als matig. De grond-luchtdreiging voor UNMISS-personeel wordt beoordeeld als verwaarloosbaar.

Veiligheidsmaatregelen

De VN is verantwoordelijk voor het monitoren, beoordelen en waarborgen van de veiligheid van ongewapend VN-personeel. De VN is in voorkomend geval ook verantwoordelijk voor besluitvorming over en uitvoering van een evacuatie van het VN-personeel. Nederlands personeel

vervult de werkzaamheden ongewapend. Voor hen geldt wel het recht op zelfbescherming. Met het oog op het gebruik, in geval van nood, van de door Nederland ingevlogen wapens (zie Kamerstuk 29 521, nr. 247, d.d. 13 mei 2014), is een veiligheidsinstructie opgesteld. In het uiterste geval, indien de veiligheid onvoldoende wordt gewaarborgd, kan de Minister van Defensie besluiten de Nederlandse militairen aan UNMISS te onttrekken. De Minister van Veiligheid en Justitie behoudt deze mogelijkheid voor de civiele politiefunctionarissen. De Ministeries van Buitenlandse Zaken, Defensie en Veiligheid en Justitie volgen de veiligheidssituatie in Zuid-Sudan en de regio nauwgezet.

Financiering

De additionele uitgaven voor de Nederlandse militaire bijdrage aan de VN-missie UNMISS tot maart 2017 zijn totaal geraamd op 1,6 miljoen euro. Deze raming gaat uit van een maximale Nederlandse bijdrage, inclusief IPO's. Gezien het opschorten van de IPO-bijdrage ligt het niet in de lijn der verwachting dat de maximale bijdrage komend jaar zal worden gehaald. In dat geval zullen de uiteindelijk gemaakte kosten substantieel later uitvallen, waarschijnlijk tot minder dan 1 miljoen euro.

De additionele militaire uitgaven worden gefinancierd uit het Budget Internationale Veiligheid (BIV) voor crisisbeheersingsoperaties. De financiering van deze bijdrage kan worden geaccommodeerd binnen het BIV in 2016 en 2017. De specifiek aan deze missie gerelateerde kosten voor nazorg worden gefinancierd uit de bestaande voorziening voor nazorg in het BIV. De uitgaven voor inzet van functionarissen van de Nationale Politie komen ten laste van de HGIS-voorziening op de begroting van het Ministerie van Veiligheid en Justitie en bedragen afhankelijk van de hervatting van de IPO-bijdrage tot 500.000 euro.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
A.G. Koenders

De Minister van Defensie,
J.A. Hennis-Plasschaert

De Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking,
E.M.J. Ploumen

De Minister van Veiligheid en Justitie,
G.A. van der Steur